



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Prima Vizus**, o.p.s., se sídlem Dolnická 2512/21, Cheb, zast. Mgr. et Mgr. Janem Jungem, advokátem se sídlem Májová 606/35, Cheb, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 1. 2022, č. j. MPSV-2022/590-915, ze dne 5. 1. 2022, č. j. MPSV-2022/605-915, ze dne 6. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/188948-915, ze dne 6. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/188859-915, a ze dne 6. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/189320-915, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 2. 2023, č. j. 57 Ad 2/2022-91,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně je pověřenou osobou k výkonu činnosti v oblasti pěstounské péče. Tuto činnost vykonává na základě dohod uzavřených mezi ní a pečujícími osobami. V důsledku nově uzavřené dohody o výkonu pěstounské péče ze dne 22. 9. 2021 podala dne 23. 9. 2021 žádost o zvýšení státního příspěvku na výkon pěstounské péče (dále též „státní příspěvek“). Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Karlových Varech (dále jen „úřad práce“) rozhodl, že se žalobkyni státní příspěvek zvyšuje o 8 000 Kč za kalendářní rok 2021. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 5. 1. 2022, č. j. MPSV-2022/590-915 (rozhodnutí č. 1). Žalobkyně dále uzavřela v září a říjnu 2021 celkem 21 nových dohod, proto požádala dne 18. 8. 2021 o zvýšení státního příspěvku. Úřad práce rozhodl o zvýšení státního příspěvku o 332 000 Kč za kalendářní rok 2021. Odvolání žalobkyně žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 5. 1. 2022, č. j. MPSV-2022/605-915 (rozhodnutí č. 2). Žalobkyně v průběhu měsíců srpna 2021, září 2021 a října 2021 uzavřela 8 nových dohod a požádala dne 25. 8. 2021 o zvýšení státního příspěvku. Úřad práce rozhodl o zvýšení státního příspěvku o 136 000 Kč za kalendářní rok 2021. Odvolání žalobkyně žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 6. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/188948-915 (rozhodnutí č. 3). Žalobkyně dne 7. 10. 2021 uzavřela jednu

novou dohodu a požádala dne 26. 8. 2021 o zvýšení státního příspěvku na výkon pěstounské péče, o čemž rozhodl úřad práce tak, že příspěvek zvýšil o 12 000 Kč za kalendářní rok 2021. Odvolání žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 6. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/188859-915 (rozhodnutí č. 4). Žalobkyně uzavřela v září a říjnu 2021 dvě nové dohody s pečujícími osobami, proto požádala dne 9. 9. 2021 o zvýšení státního příspěvku. Úřad práce zvýšil státní příspěvek o 28 000 Kč za kalendářní rok 2021. Odvolání žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 6. 12. 2021, č. j. MPSV-2021/189320-915 (rozhodnutí č. 5).

[2] Žalobkyně napadla všechna rozhodnutí jednotlivými žalobami u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Krajský soud usneseními podané žaloby spojil ke společnému projednání.

[3] Krajský soud konstatoval, že žalobkyně podala několik žádostí o státní příspěvek na výkon pěstounské péče z důvodu uzavření nových dohod o výkonu pěstounské péče. Pečující osoby měly při uzavírání nových dohod se žalobkyní již uzavřené dohody s jinou osobou pověřenou (dále též „původní organizace“), přičemž v dohodách s touto původní osobou pověřenou byla sjednána výpovědní doba v délce 30 dnů od doručení výpovědi. Stanovená doba tak odpovídala maximální možné délce dle § 47c odst. 7 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „zákon o sociálně-právní ochraně dětí“). Úřad práce vydal jednotlivá rozhodnutí, ve kterých žalobkyni přiznal státní příspěvek na výkon pěstounské péče vždy od měsíce, ve kterém uplynula třicetidenní výpovědní doba původně uzavřených dohod (např. nová dohoda, již se týkalo rozhodnutí č. 1, byla uzavřena dne 22. 9. 2021 a výpověď původní dohody byla původní organizaci doručena dne 11. 10. 2021, úřad práce proto žalobkyni státní příspěvek na výkon pěstounské péče přiznal až od listopadu 2021, tedy po uplynutí třicetidenní výpovědní doby). Žalobkyně ve všech případech požadovala, aby jí státní příspěvek byl přiznan již od měsíce dřívějšího, tedy vždy od měsíce, ve kterém došlo k doručení výpovědi původních dohod.

[4] Krajský soud se v řízení zabýval zejména námitkou žalobkyně o nesprávném výkladu a aplikaci § 47c odst. 7 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, vedoucím k nesprávnému určení výše státního příspěvku. Podstatou sporu bylo posouzení, zda žalobkyni náleží státní příspěvek na výkon pěstounské péče již od měsíce doručení výpovědi původních dohod, nebo až uplynutím třicetidenní výpovědní doby, jak uzavřely správní orgány. Krajský soud nedal žalobkyni zapravdu a dospěl k závěru, že v situacích, kdy byly původní dohody nahrazeny novými dohodami, musel nejprve skončit původní smluvní vztah, neboť zákon o sociálně-právní ochraně dětí zapovídá paralelní existenci více účinných dohod. V projednávané věci došlo k zániku původních dohod uplynutím 30 dnů od doručení výpovědi (resp. tato doba začala běžet dnem následujícím po doručení výpovědi), nové dohody tak nabyly účinnosti teprve uplynutím výpovědní doby a až od tohoto dne žalobkyni náležel rovněž státní příspěvek. Nebyl shledán žádný důvod, pro který by neměla být respektována výpovědní doba, sjednaná zcela v souladu se zákonem. Správní orgány proto při určení výše státního příspěvku na výkon pěstounské péče nepochybily.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[6] Napadené rozhodnutí spočívá především na vyřešení otázky výkladu § 47c odst. 7 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, který upravuje výpovědní dobu a ukončení dohod o výkonu pěstounské péče. Nesprávný výklad tohoto ustanovení vedl k nesprávnému určení výše státního příspěvku na výkon pěstounské péče. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem soudu, že k ukončení původních dohod o výkonu pěstounské péče došlo teprve na základě uplynutí výpovědní doby.

[7] I sám žalovaný upozornil ve vyjádření k žalobám na svou obecnou Informaci k dohodám o výkonu pěstounské péče (dále jen „informace“) ze dne 15. 5. 2013, č. j. 2013/33463-211, podle které platí: *„Do 30 dnů od vypovězení dohody musí být uzavřena dohoda nová (s jiným poskytovatelem) nebo místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí musí upravit práva a povinnosti správním rozhodnutím. Výpovědní lhůta stávající dohody končí uzavřením dohody nové nebo dnem nabytí právní moci správního rozhodnutí nahrazujícího dohodu o výkonu pěstounské péče. Neměl by tudíž nastat okamžik, kdy by osoba pečující nebo osoba v evidenci byla bez dohody či správního rozhodnutí, tedy bez podpory, pomoci a dohledu.“* Stěžovatelka se domnívá, že gramatický výklad informace podporuje její názor, že výpovědní lhůta dřívější dohody končí již okamžikem uzavření nové dohody.

[8] Krajský soud v rozhodnutí uvedl, že není možná existence dvou dohod v jednom okamžiku, a dal přednost dohodě původní s odkazem na zásadu *pacta sunt servanda*. Nezohlednil však, že stejná zásada svědčí i nově uzavřeným smlouvám, které jsou pro účastníky důležitější. Současně se krajský soud stavěl za právní jistotu účastníků původní dohody, aniž by se pozastavil nad tím, jak se jeho výklad dotýká právní jistoty účastníků nově uzavřené dohody. Bezdůvodně favorizoval předešlý smluvní vztah, který dle přesvědčení stěžovatelky skončil uzavřením nové dohody, a to v souladu s obecnou informací samotného žalovaného. Dle interpretace krajského soudu byla však smlouva pro stěžovatelku závazná až v okamžiku, který vyplývá z původní dohody (výpovědní doba) a který je pro stěžovatelku neznámý. Takový postup je dle stěžovatelky zcela nesprávný, proto stěžovatelka navrhla zrušení rozhodnutí krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka vytváří nejasnosti tam, kde nejsou, neboť text zákona o sociálně-právní ochraně dětí byl zcela jednoznačný. Zákon stanovil výpovědní dobu a její maximální délku trvání, spolu se zachováním smluvní svobody v podobě možnosti výpovědní dobu zkrátit. Ustanovení pak obsahovalo výjimku pro situace, ve kterých by výpovědní doba skončila ve chvíli, kdy ještě nebyla uzavřena nová dohoda. Stěžovatelčino tvrzení ohledně právní jistoty účastníků je zcela liché, neboť okamžik závaznosti nové dohody byl určen zákonem a nemůže panovat spor o jeho určení, resp. o délce výpovědní doby, ať už je účastníky sjednána v zákonné či kratší délce. Pokud byl jednoznačně stanoven konec předchozí dohody, byl tím současně stanoven také počátek účinnosti dohody navazující.

[10] Stěžovatelčino tvrzení, že původní dohoda zanikla již samotným uzavřením nové dohody, je zcela absurdní a nemá oporu v žádném zákonném ustanovení. V nyní projednávaném případě se jeví stěžovatelčin argument zcela nelogickým, neboť v případě některých dohod došlo k jejich uzavření ještě před doručením výpovědi původních dohod, tedy v době, kdy výpovědní doba ani nezačala běžet. Žalovaný se proto plně ztotožňuje s posouzením věci krajským soudem a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, při tom ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Na úvod NSS podotýká, že stěžovatelka v kasační stížnosti, jakož i v žalobě argumentuje nesprávným výkladem § 47c odst. 7 zákona o sociálně-právní ochraně dětí. V kasační stížnosti však zastává názor, že původní dohody zanikly ke dni uzavření nových dohod, zatímco v žalobě jejich zánik vázala na doručení výpovědi původní organizaci. Stěžovatelka tak zjevně zaměňuje dva odlišné momenty, což vytváří nekonzistentní až matoucí dojem a není jasné, který okamžik stěžovatelka považuje za rozhodný pro zánik původních dohod. Situace je nejspíš způsobena tím, že stěžovatelka některé z dohod uzavřela v době, kdy výpověď původní organizaci nebyla vůbec doručena, dokonce ani odeslána (např. u dohody uzavřené dne 22. 9. 2021 byla výpověď původní organizaci doručena až dne 11. 10. 2021).

[14] Dle názoru stěžovatelky krajský soud nesprávně posoudil právní otázku výkladu § 47 odst. 7 zákona o sociálně-právní ochraně dětí, který upravuje výpovědní dobu a okamžik ukončení dohod o výkonu pěstounské péče. Tento postup podle ní vedl k nesprávnému určení výše státního příspěvku na výkon pěstounské péče.

[15] Zákon o sociálně-právní ochraně dětí v § 47c odst. 7 stanovil: *Výpovědní lhůta skončí nejpozději uplynutím 30 dnů ode dne, kdy byla výpověď doručena druhé smluvní straně, ne však dříve, než bude uzavřena nová dohoda o výkonu pěstounské péče. V případě, kdy obecní úřad obce s rozšířenou působností vydá rozhodnutí podle § 47b odst. 2, končí výpovědní lhůta dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.* Jde zde o dohodu o výkonu pěstounské péče ve smyslu § 47b téhož zákona, který upravuje podrobnosti výkonu práv a povinností založených v § 47a, konkrétně pomoc osobě pečující a osobě v evidenci, kterou jim na základě uzavřené dohody poskytuje buď přímo příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, nebo další subjekty vyjmenované v § 47b odst. 4, včetně „pověřené osoby“, jako je stěžovatelka v nynějším případě.

[16] Zákon o sociálně-právní ochraně dětí upravuje trvání dohod o výkonu pěstounské péče tak, aby nenastal okamžik, kdy osoby pečující budou bez dohody či správního rozhodnutí, a zůstanou tak zcela bez podpory a dohledu. Zároveň zákon vylučuje souběh dvou účinných dohod. Zákonodárce stanovil výpovědní dobu maximálně na 30 dní a nadto do zákona zakotvil výjimku pro situace, kdy do 30 dnů od výpovědi stávající dohody nebyla uzavřena dohoda nová. Takto zákonodárce zdůraznil potřebu existence dohody (či rozhodnutí) upravující práva a povinnosti pečujících osob a zamezil vzniku situace, ve které by taková dohoda (či rozhodnutí) v mezidobí neexistovala. Tento závěr potvrdila také obecná informace žalovaného ze dne 15. 5. 2013, která stanovila, že do 30 dnů od vypovězení dohody (tedy před uplynutím výpovědní doby) muselo dojít k uzavření dohody nové, a pokud se tak nestalo, původní dohoda trvala dál a zanikla až okamžikem uzavření nové

pokračování

dohody nebo dnem nabytí právní moci správního rozhodnutí nahrazujícího dohodu. To bylo zdůrazněno právě slovním spojením „*ne však dříve než*“. V relevantní části této informace je uvedeno: „*Do 30 dnů od vypovězení dohody musí být uzavřena dohoda nová (s jiným poskytovatelem) nebo místně příslušný orgán sociálně-právní ochrany dětí musí upravit práva a povinnosti správním rozhodnutím. Výpovědní lhůta stávající dohody končí uzavřením dohody nové nebo dnem nabytí právní moci správního rozhodnutí nahrazujícího dohodu o výkonu pěstounské péče. Neměl by tudíž nastat okamžik, kdy by osoba pečující nebo osoba v evidenci byla bez dohody či správního rozhodnutí, tedy bez podpory, pomoci i dohledu.*“

[17] Uvedená informace reaguje na předpokládaný scénář vypovídání dohod, který vychází z toho, že nejprve osoba pečující vypoví dohodu o výkonu pěstounské péče dosavadnímu poskytovateli, a nejpozději uplynutím 30 dnů ode dne, kdy byla výpověď doručena dosavadnímu poskytovateli, uplyne výpovědní lhůta, což má osobě pečující poskytnout dostatečný čas na to, aby našla nového poskytovatele. Pokud se jí to však nepodaří, je tento „časový polštář“ dále prodloužen, neboť původní dohoda neskončí *dříve, než bude uzavřena nová dohoda o výkonu pěstounské péče*. Na takové pořadí úkonů zjevně reaguje i věta z informace žalovaného, podle níž: „*Výpovědní lhůta stávající dohody končí uzavřením dohody*“. Tuto větu však nelze vytrhávat z kontextu, jak činí stěžovatelka, neboť její skutková situace byla výrazně odlišná.

[18] Stěžovatelka uzavřela s pečujícími osobami několik nových dohod o výkonu pěstounské péče. Tyto osoby však v době jejich uzavření měly v platnosti smlouvu s jinou organizací, která rovněž působila jako pověřená osoba dle § 4 odst. 2 písm. d) zákona o sociálně-právní ochraně dětí. Nově uzavřené dohody měly dle stěžovatelky nabýt účinnosti dnem jejich uzavření, bez ohledu na výpovědní dobu původních dohod. S výkladem zákona, který stěžovatelka prosazuje, však nelze souhlasit, neboť by tak došlo k popření smyslu pravidel v něm stanovených. Stěžovatelka vytrhla z kontextu informace žalovaného jedinou větu (jak upozorňuje sám žalovaný jako autor této informace), ze které dovodila, že výpovědní doba dřívější dohody skončila již uzavřením nové dohody. Toto pravidlo se však vztahovalo pouze na situaci, kdy k uzavření nové dohody nedošlo v rámci třicetidenní výpovědní doby a bylo potřeba ji prodloužit nad rámec zákona. Jinými slovy tak v případech, kdy nedošlo k uzavření nové dohody do 30 dnů, běžela výpovědní doba nad rámec zákonného limitu, dokud nebyla uzavřena dohoda nová nebo nedošlo k jejímu nahrazení správním rozhodnutím, což sloužilo jako alternativa k uzavření dohody. Jednalo se tak o řešení výjimečné situace, které na případ stěžovatelky nelze vztáhnout. V nyní projednávaném případě úřad práce zcela správně respektoval třicetidenní výpovědní dobu, která byla zakotvena ve smlouvách osob pečujících s původní organizací.

[19] Stěžovatelka některé z dohod uzavřela ještě před odesláním výpovědi ze strany pečující osoby, tedy v době, kdy výpovědní doba ani nezačala běžet. Pokud výpovědní doba nezačala běžet, nemohla pochopitelně skončit uzavřením nové dohody, o němž původní organizace ani nevěděla. Stěžovatelka se pokusila vyložit ustanovení § 47c odst. 7 zákona o sociálně-právní ochraně dětí tak, že v takovém případě původní dohody zanikly doručením výpovědi a od této chvíle jí správně náleží státní příspěvek. Žádné zákonné ustanovení však tento závěr nepotvrzuje.

[20] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit ani stěžovatelčinu tvrzení, že nemohla mít tušení o existenci dřívějších dohod s původní organizací. Stěžovatelka si však měla před uzavřením nových dohod zjistit, zda osoba pečující nemá vztahy upraveny s jinou

organizací, což ostatně mohla předpokládat, když zákon jasně stanoví, že úprava práv a povinností pečujících osob musí být vždy zajištěna, ať už dohodou o výkonu pěstounské péče či správním rozhodnutím.

[21] Nelze souhlasit ani s tvrzením, že krajský soud nesprávně aplikoval zásadu *pacta sunt servanda*. Přijetím stěžovatelčina výkladu by tato zásada byla naopak zcela popřena. Výpovědní dobu stanovil jak zákon, tak i původní dohody, a to za účelem zachování právní jistoty účastníků právního vztahu. Smluvní strany se uzavřením původní dohody zavázaly respektovat smlouvenou výpovědní dobu a NSS nevidí žádný důvod, proč by smluvní ujednání z původních dohod mělo být prolomeno ve prospěch nových dohod.

[22] Státní příspěvek na výkon pěstounské péče tak byl určen ve správné výši.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodu namítaného v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu NSS náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. října 2023

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu